RECHTLICHE PROBLEME DES KOMBINIERTEN LADUNGSTRANSPORTS IN DER DDR

Prof. Dr. oec. jur. MANFRED BERGNER, Dresden/DDR

Die Intensivierung im Gütertransport als Bestandteil der umfassenden Intensivierung des gesamten volkswirtschaftlichen Reproduktionsprozesses ist eine komplexe Aufgabe, die alle Phasen der Transport-, Umschlag- und Lagerprozesse umfaßt, die selbst tendenziell zu einem einheitlichen technologischen und ökonomischen Gesamtprozeß verschmelzen.
Der umfassenden Intensivierung von Transportprozessen in der Volkswirtschaft dienen u.a. Maßnahmen der komplexen Produktions-Transportrationalisierung, die darauf gerichtet sind, den Gesamtaufwand für Produktion und Transport zu senken.
Deren wesentlicher Bestandteil sind rechnergestützte integrierte Produktions-Transport-Ketten und -Regimes als einheitlich organisierte, komplexe Technologien zur Realisierung des Materialflusses (Stoffflusses) zwischen den Produktionsstufen durch rationelle Verkettung der Fertigungsprozesse mit den inner- und außerbetrieblichen Transport-, Umschlag- und Lagerprozessen, die auf der Grundlage leistungsfähiger Informationstechnik und unter Anwendung logistischer Prinzipien mit dem Ziel der umfassenden Intensivierung und Erhöhung der Gesamteffektivität des Reproduktionsprozesses gestaltet werden /1/.
Das gesellschaftliche Eigentum an den Transportmitteln und an der Transportinfrastruktur sowie die umfassende Planung des Transportes durch den sozialistischen Staat bildet die Voraussetzung, um ein einheitliches sozialistisches Gütertransportsystem zu gestalten, die Transportaufgaben durch ökonomisch zweckmäßige Arbeitsteilung zwischen den Transportträgern volkswirtschaftlich optimal zu koordinieren, eine enge Zusammenarbeit bei der Lösung der Transportaufgaben im Maßstab der Volkswirtschaft zu organisieren sowie den Transportprozeß als einheitlich in sich geschlossenes Ganzes vom Ort der Produktion bis zum Ort der Konsumtion zu entwickeln.
Im Gütertransport innerhalb der DDR geht die Entwicklungstendenz zum durchgehenden Transport vom Absender zum Empfänger, dem der direkte und der kombinierte Transport entsprechen.
Die Entwicklung des kombinierten Ladungstransports ist mit zahlreichen Problemen des Planungs-, des Organisations- und des Kooperationsrechts verbunden. In diesem Beitrag werden - vorwiegend aus regelungsmethodischer Sicht - Probleme des letzteren behandelt.
Das geltende Gütertransportrecht der DDR trägt mit seinen substantiellen Regelungen, insbesondere in der GTVO /2/, der 5. DB zur GTVO /3/ und der StTO /4/, Erfordernissen des kombinierten Transports im Stückgut- und Großcontainertransport Rechnung und gibt zugleich wesentliche Ansatzpunkte für die rechtliche Gestaltung des künftigen kombinierten Ladungstransports.
Es regelt die Grundsätze für die Leitung, Planung und Organisation des öffentlichen Gütertransports, die Aufgabenteilung und das Zusammenwirken der Binnentransportträger einschließlich des transportbedingten Umschlags von Gütern und legt die für alle Transportträger gültigen Grundsätze für die Gestaltung der Kooperationsbeziehungen zu den Transportkunden, die Wirtschaftsrechtssubjekte sind, bei der Vorbereitung, Durchführung und Beendigung der Ortsveränderung von Gütern in allen Arten des Gütertransports fest. Die damit erreichte Komplexität der Regelung des Gütertransports drückt sich darin aus, daß diese Rechtsvorschriften einheitlich alle Phasen des Gütertransportes erfassen und sie nach einheitlichen Prinzipien den Transport im Binnengüterverkehr der Eisenbahn, der Binnenschiffahrt und des Kraftverkehrs normieren.
Sie tragen damit dazu bei, die einheitliche sozialistische Verkehrspolitik mit rechtlichen

Mitteln zu verwirklichen /5/.
Für die Entwicklung des kombinierten Ladungstransports ist die inhaltlich weitgehend übereinstimmende Regelung der Rechte-Pflichten-Strukturen der einzelnen Arten des Frachtvertrages sowie die für alle Transport- und Umschlagbetriebe geltende - im wesentlichen einheitlich ausgestaltete - materielle Verantwortlichkeit für Schäden am Gut vorteilhaft.
Ein Transport unter Beteiligung von zwei oder mehreren Transportträgern ist überall dort notwendig, wo ein direkter Transport durch einen Transportträger vom Absender zum Empfänger infolge der Gestaltung des Verkehrswegenetzes und der Eigenarten der eingesetzten Transportmittel objektiv nicht möglich ist.
Kombinierten Ladungstransport ist Transport von Gütern vom Absender zum Empfänger, an dem mindestens zwei Transportbetriebe verschiedener Transportträger auf der Grundlage eines einheitlichen durchgehenden Frachtvertrages beteiligt sind und bei dem der Umschlag den beteiligten Transportbetrieben obliegt (§ 33 (1) d.) GTVO).
Hieraus folgt, daß die Art des Wechsels der Transportmittel verschiedener Transportträger für die Begriffsbestimmung des kombinierten Ladungstransports nicht maßgebend ist. Der kombinierte Ladungstransport unterscheidet sich grundsätzlich vom gebrochenen Ladungstransport, den er schrittweise ablösen wird.
Dieser liegt vor, wenn am Transport von Gütern vom Absender zum Empfänger mindestens zwei Transportbetriebe unterschiedlicher Transportträger auf der Grundlage aufeinanderfolgender selbständiger Frachtverträge beteiligt sind, ohne daß der Umschlag den beteiligten Transportbetrieben obliegt (§ 33 (1) c.) GTVO).
Der kombinierte Transport, der zu den Innovationsprozessen im Transport als Systemlösung gehört und Ausdruck einer wachsenden Leistungsfähigkeit des Transportwesens und seiner Verantwortung für die Gestaltung des Gesamttransportes sein wird, führt zu einer neuen Form sozialistischer Zusammenarbeit zwischen den Transportträgern einerseits ("Innenverhältnis") sowie zwischen ihnen und den Transportkunden ("Außenverhältnis"), um einen rationellen, zeitgerechten und verlustlosen Transport der Güter von Haus zu Haus zu sichern.
Diese qualitativ neuen Beziehungen werden letztlich dadurch bestimmt, daß die Organe des Transportwesens selbst über die Verteilung der Transportaufgaben auf die Transportträger und -betriebe, über ihre Kooperation und die Kombination des Transports entscheiden, weil nur sie und nicht die Transportkunden in der Lage sind, auf Grund detaillierter und spezifischer Kenntnis der Transportkapazität, der Durchlaßfähigkeit der Verkehrswege, der technischen, technologischen und ökonomischen Eigenschaften der Transport- und Umschlagmittel und -einrichtungen, der konkreten Transportsituation und Kostenlage die Transportvariante auszuwählen, welche ein Optimum an volkswirtschaftlichen Aufwendungen für die Ortsveränderung gewährleistet (s. dazu 6, S. 8-9).
Daraus werden sich auch Auswirkungen auf den Inhalt der Wirtschaftsverträge, darunter vor allem der Transportverträge, sowie auf die Struktur der Vertragsbeziehungen ergeben.
Diese Fragestellung wird entscheidend davon beeinflußt, in welchen Organisationsformen der kombinierte Ladungstransport durchgeführt wird.
Der Aufbau des kombinierten Ladungstransports im Binnengüterverkehr unter Beteiligung der Eisenbahn, der Binnenschiffahrt, des Kraftverkehrs sowie von Umschlagbetrieben wird sich schrittweise vollziehen, so wie die materiell-technischen Bedingungen dafür geschaffen werden. Dem jeweils erreichten Entwicklungsstand des kombinierten Ladungstransports müssen auch die juristischen Lösungen adäquat sein.
Soweit der kombinierte Ladungstransport noch nicht generell eingeführt ist, besteht die Notwendigkeit, in Verkehrsbestimmungen speziell zu regeln, für welche Relationen und Güter und unter welchen Voraussetzungen er zugelassen ist.
Für die Gestaltung des Außenverhältnisses zum Transportkunden bieten sich als mögliche Anfangslösung mehrere Varianten an. Eine Variante besteht darin, daß ein Transportbetrieb gegenüber dem Transportkunden die Verantwortung für den Transport vom Absender zum Empfänger einschließlich der dabei erforderlichen Vorbereitungshandlungen übernimmt und zur Erfüllung seiner Aufgaben (Pflichten) für Teilleistungen andere Transport- und Umschlagbetriebe auf vertraglicher Grundlage einsetzt. Diese werden als "Dritte" im Sinne des Vertragsgesetzes tätig. Zwischen ihnen und dem Transportkunden bestehen keine vertraglichen Beziehungen. Diese Art der Rechtsbeziehungen verstößt keineswegs gegen Grundsätze sozialistischer Zusammenarbeit zwischen den Partnern im Gütertransport, denn ausschlaggebend ist nicht die gewählte Rechtsform, sondern vielmehr die inhaltliche Ausgestaltung der Rechte

und Pflichten auf der Grundlage der Gleichberechtigung und partnerschaftlicher Zusammenarbeit. Praktische Erfahrungen hierüber gibt es im kombinierten Stückguttransport der Binnenschiffahrt unter Mitwirkung des volkseigenen Kraftverkehrs. Eine weitere Variante besteht darin, daß Betriebe unterschiedlicher Transportträgergleichhberechtigt die Organisierung und Durchführung des kombinierten Ladungstransports übernehmen und über letztere einen durchgehenden Frachtvertrag abschließen, in den alle am jeweiligen Transport beteiligten Betriebe als Partner eintreten und sich gemeinsam zur Erfüllung des Frachtvertrages verpflichten, während die operative Vorbereitung einem der beteiligten Transportbetriebe übertragen wird. Eine derartige Rechtssituation ist im kombinierten Großcontainertransport/7/ gegeben, der seinem Wesen nach im Binnengüterverkehr der DDR eine spezielle Art des Ladungstransports ist.

Auch eine Transportgemeinschaft kann juristische Organisationsform des kombinierten Transports sein. Im kombinierten Stückguttransport wurde die Rechtsform einer Transportgemeinschaft zwischen Eisenbahn und Kraftverkehr /8;9/ gewählt, um vor allem das Außenverhältnis zu den Transportkunden rationell zu gestalten. Die Transporgemeinschaft ist eine nicht rechtsfähige kooperative Organisation ökonomisch und juristisch selbständiger Betriebe, die am kombinierten Transport beteiligt sind.

Sie entspricht als Rechtsform dem Charakter der sozialistischen Produktionsverhältnisse und der gleichberechtigten Stellung der Transportträger im sozialistischen Gütertransportsystem.

Die Transportgemeinschaft, die sich als kooperative Organisation im Stückguttransport bewährt hat, läßt sich auch auf den kombinierten Ladungstransport anwenden. Durch das notwendige Einbeziehen ökonomisch und juristisch selbständiger Betriebe für den Güterumschlag und die Beteiligung der Binnenschiffahrt werden die Beziehungen innerhalb der Transportgemeinschaft komplizierter als im kombinierten Stückguttransport.

Im kombinierten Ladungstransport in der Organisationsform einer Transportgemeinschaft werden im Außenverhältnis Transportverträge mit solchen typischen Rechten und Pflichten anwendbar sein, wie sie zur Ermittlung des Transportbedarfs und zur Gestaltung der anderen langfristigen Beziehungen auf Absenderseite im direkten Ladungstransport bereits bestehen. Dem kombinierten Ladungstransport von Haus zu Haus dienen ein einheitlicher durchgehender Frachtvertrag, ein einheitlicher Frachtbrief sowie die einheitliche materielle Verantwortlichkeit aus dem Frachtvertrag. Durch Rechtsvorschrift kann festgelegt werden, welcher Partner der Transportgemeinschaft im Außenverhältnis bestimmte Rechte und Pflichten der Gemeinschaft übernimmt. Die beiden zuletzt angeführten Varianten, die inhaltlich wesentliche Gemeinsamkeiten aufweisen, erscheinen als geeignete Regelungsmodelle für eine notwendige spezielle Rechtsvorschrift zur komplexen Gestaltung des kombinierten Ladungstransports auf der Grundlage der GTVO und zu deren Ergänzung.

Mit der umfassenderen Herausbildung des kombinierten Ladungstransports werden auch weitergehendere institutionelle Lösungen notwendig. Vorschläge für die mögliche Rechtsstellung entsprechender Organisationsformen müssen davon ausgehen, daß die Erfordernisse der sozialistischen Planwirtschaft objektiv verlangen, die sozialistischen Produzentenkollektive als Warenproduzenten zu organisieren, die eigenverantwortlich auf der Grundlage des Planes ihre ökonomischen Aufgaben erfüllen. Prämisse einer realisierbaren institutionellen Lösung muß deshalb sein, eine solche Organisationsform im kombinierten Ladungstransport zu finden, die dem Bestehen ökonomisch und juristisch selbständiger Wirtschaftseinheiten (Transport- und Umschlagbetriebe) Rechnung trägt und zugleich ermöglicht, daß die Transportkunden nur mit einem Partner in Beziehung treten.

Deshalb erscheint eine Organisationsform geeignet, die bestimmte, bisher von allen Transport- und Umschlagbetrieben ausgeübte Funktionen gegenüber den Transportkunden für den gesamten kombinierten Gütertransport zentralisiert. Eine entsprechende Organisation kann nur auf der Grundlage der wirtschaftlichen Rechnungsführung, als Wirtschaftseinheit, tätig werden, die echte ökonomische Beziehungen sowohl zu den Transportkunden als auch zu den am kombinierten Transport mitwirkenden Transport- und Umschlagmittel eingeht. Ein solches Organ ist der Transportoperator. Seine Aufgabe wird sein, unter Einsatz auch eigener Transport- und Umschlagbetriebe eine optimale Verteilung der Transporte auf die Transportträger und deren Betriebe, die Kooperation und Kombination ihrer Arbeit zu sichern, die Gesamtverantwortung für den durchgehenden Transport vom Absender zum Empfänger zu übernehmen, sowie mit dem Transportprozeß zusammenhängende weitere Dienstleistungen für die Transportkunden zu übernehmen.

Wenn die Aufgabe des Transportoperators darin bestehen wird, Koordinierung, Kooperation und

Kombination der Transporttätigkeit zu organisieren, so ergeben sich daraus auch qualitativ veränderte Aufgaben für die Transport- und Umschlagbetriebe. Ihre Funktion im kombinierten Ladungstransport wird sich vor allem auf die betrieblich-technologische Komponente des Transport- und Umschlagprozesses konzentrieren.
Der Transportoperator ist entsprechend seinen Aufgaben in die Transportplanung einzubeziehen. Zur Transportbedarfsermittlung schließt er Transportverträge mit den Transportkunden ab, in denen über Art und Menge der Güter, die zeitlichen Komponenten der Ortsveränderung, qualitative Anforderungen an die Transportmittel usw., Festlegungen zu treffen sind.
Ebenso werden diese Transportverträge alle sonst in den bisherigen Verträgen in den Absender- und Empfängerbeziehungen getroffenen Vereinbarungen transportorganisierenden Charakters u.ä. enthalten.
Unmittelbare langfristige und andere Transportvertragsbeziehungen zwischen dem Transportkunden und den Transportbetrieben, die am kombinierten Ladungstransport beteiligt sind, werden dagegen nicht mehr bestehen, weil es nur über die grundlegende Veränderung der Struktur der Vertragsbeziehungen möglich ist, eine volkswirtschaftlich optimale Gestaltung des Gesamttransportes durchzusetzen.
Schließlich geht der Transportoperator auch alle anderen Vertragsbeziehungen zu den Absendern und Empfängern ein, die bei der Bestellung, Bereitstellung der Transportmittel sowie bei der Be- und Entladung notwendig sind.
Zur Erfüllung seiner Pflicht, den Gesamttransport von Haus zu Haus eigenverantwortlich zu organisieren - und nicht nur als Vermittler von Transportleistungen aufzutreten -, übernimmt der Transportoperator langfristige vertragliche Bindungen auch zu den Transport- und Umschlagbetrieben. Für deren Inhalt ist typisch, daß sie auf der Grundlage des Planes und zu seiner Konkretisierung und Realisierung sowohl die zu erfüllenden Transportaufgaben, die vom Transportoperator gestellt werden, enthalten müssen, als auch Angaben über die von den anderen Partnern zur Verfügung zu stellenden Transportkapazitäten. Schließlich bedarf es langfristiger Transport- bzw. Umschlagverträge (Koordinierungsverträge), welche die Transport- und Umschlagbetriebe über ihre Zusammenarbeit beim Übergang des Gutes an den "Nahtstellen" untereinander abschließen[1]. Diese Verträge tragen vorwiegend den Transport- und Umschlagprozeß organisierenden Charakter. Eine strukturelle Einordnung des Transportoperators - im Rahmen der Binnenspedition /10; 11/ - in die VE Verkehrskombinate, die vor allem auch für Flächenerschließung im Gütertransport zuständig sind, erscheint diskutabel.

Fußnote

1) Bei allen erwähnten Varianten der Transportkombination muß die Zusammenarbeit im Innenverhältnis zwischen den Beteiligten entsprechend ihrer ökonomischen und juristischen Selbständigkeit vertraglich geregelt werden. Auf der Grundlage des Planes sind vertraglich langfristig u.a. festzulegen: die zu erbringenden Leistungen, die vorzuhaltenden Transport- und Umschlagkapazitäten, die Übergabe und Übernahme des Gutes, einheitliche technologische Prozesse, informationelle Beziehungen usw..

Literaturverzeichnis

/1/ Toßmann, G. Höhere Integration von Produktion und Transport durch komplexe Produktions-/Transportrationalisierung, Berlin 1985

/2/ Verordnung vom 10. Dezember 1981 über den öffentlichen Gütertransport durch Eisenbahn, Binnenschiffahrt und Kraftverkehr - Gütertransportverordnung (GTVO) - (GBl. I 1982 Nr.2 S. 13) i.d.F. der Zweiten Gütertransportverordnung (GTVO) vom 28. Juni 1984 (GBl. I Nr. 21 S. 265)

/3/ Anordnung vom 15. Februar 1984 über den öffentlichen Transport von Stückgut- Stückgut-Transport-Anordnung (StTO) - (GBl. I Nr.9 S. 93) i.d.F. der Anordnung Nr. 2 vom 23. Oktober 1985 (GBl. I Nr. 32 S. 365) und der Anordnung Nr. 3 vom 4. Juni 1987 (GBl. I Nr. 16 S. 189)

/ 4/ Fünfte Durchführungsbestimmung vom 10. Dezember 1981 zur Gütertransportverordnung - Bestimmungen für den Transport und die Nutzung von Groß- und Mittelcontainern - (GBl. I 1982 Nr. 2 S. 68) i.d.F. der Neunten Durchführungsbestimmung zur Gütertransportverordnung (GTVO) vom 21. Dezember 1987 (GBl. I 1988 Nr. 2 S. 9)

/5/ Thiele, E.; Oschlies, H., Die Gütertransportverordnung - eine bedeutsame Weiterentwicklung des Gütertransportrechts, - In: Wirtschaftsrecht, 13 (1982) 2, S. 120-124

/6/ Müller, F., Voraussetzungen und Möglichkeiten für die weitere Vervollkommnung des einheitlichen sozialistischen Transportsystems im Binnengüterverkehr der Deutschen Demokratischen Republik, Dissertation, Hochschule für Verkehrswesen, Dresden 1967

/7/ Schaack, A., Großcontainertransport im DDR-Binnenverkehr, - In: Wirtschaftsrecht, 14 (1983) 3, S. 149-152)

/8/ Dietrich, R.; Oschlies, H., Zur Neugestaltung des sozialistischen Stückguttransportrechts, - In: Wirtschaftsrecht, 15 (1987) 2, S. 37-39

/9/ Dietrich, R.; Oschlies, H., Ergänzung und Änderung der Stückgut-Transport-Anordnung, - In: Wirtschaftsrecht, 17 (1986)1, S.7-8

/10/ Grüneberg,D.; Matthäi,J.; Vetter, H.; Warnt R., Entwicklung und Aufgaben der Binnenspedition der DDR, - In: Kraftverkehr, 27 (198 S. 41-44

/11/ Grüneberg, D.; Warnt, R., Entwicklung der Binnenspedition in der DDR, - In: Kraftverkehr, 31 (1988) 6, S. 203-207